

# El modelo de gestión de las migraciones en Cataluña: ¿una “vía catalana” de integración?

Carlota SOLÉ y Sònia PARELLA

GEDIME (Grup d'Estudis sobre Immigració i Minories Ètniques)

Departamento de Sociología

Universitat Autònoma de Barcelona

*carlota.sole@uab.es*

*sonia.parella@uab.es*

Recibido: 26.09.07

Aceptado: 19.12.07

## RESUMEN

Los movimientos migratorios procedentes del resto de España constituyen la base del crecimiento de la población catalana hasta la década de los 1970s. En los últimos años se ha iniciado un nuevo flujo migratorio procedente de países no comunitarios que, lejos de estabilizarse, se ha acelerado, diversificado y extendido a todo el territorio. Sin lugar a dudas, el gobierno de la Generalitat de Catalunya cuenta con una larga trayectoria en el desarrollo de políticas de inmigración, que arranca con el PLA INTERDEPARTAMENTAL D'IMMIGRACIÓ (1993-2000). Sin embargo, el tercer y último plan, el *PLA DE CIUTADANIA I IMMIGRACIÓ 2005-2008*, aunque con una voluntad continuista, introduce novedades tanto conceptualmente como en cuanto a las líneas estratégicas. Entre dichas novedades destacan el lenguaje de la ciudadanía residente, la incorporación de la identidad como criterio a la hora de orientar las políticas o el establecimiento de líneas prioritarias en correlación con los objetivos políticos. Si bien se trata de un plan marcado por la incertidumbre política y que todavía no puede ser evaluado en su impacto, el artículo reflexiona sobre cómo las directrices y contenidos del Plan pretenden consolidar la denominada “vía catalana” de integración.

**Palabras clave:** Inmigración; Gobierno de la Generalitat, Cataluña, Acciones políticas, Ciudadanía, Identidad, Integración.

## ABSTRACT

Migratory movements from the rest of Spain were the foundation for Catalonia's population growth until 70s. In the last years, we assist to the beginning of a new wave of immigration from non communitarian countries, which, far from becoming stable, has increased, diversified and extended throughout the territory. Certainly, the Government of the Generalitat has a long history of developing policies on immigration, with the first Interdepartmental Immigration Plan (1993-2000) in 1993. Nevertheless, the third and last Plan, The Citizenship and Immigration Plan (2005-2008), although it maintains coherence with some of the contents and guidelines of previous plans, it introduces important innovations, as well as a new concept of citizenship based on residence, the incorporation of identity as a criteria to define policies or

the definition of areas for priority action. Although this plan has been marked for political uncertainty and it can't be evaluated yet, in the article we discuss how the principles of the plan want to consolidate the named "catalan way" of integration.

**Keywords:** Immigration; Government of the Generalitat; Catalonia; Political actions, Citizenship, Identity, Integration.

## **SUMARIO**

Introducción. 1. La contextualización de las migraciones internacionales hacia Cataluña. 2. La acción del Gobierno de la Generalitat (1993-2007) Conclusiones. ¿Hacia una "vía catalana de integración"?

## INTRODUCCIÓN

Los movimientos migratorios procedentes del resto de España constituyen la base del crecimiento de la población catalana hasta la década de los 1970. En los últimos años se ha iniciado un nuevo flujo migratorio procedente de países no comunitarios que, lejos de estabilizarse, se ha acelerado, diversificado y extendido a todo el territorio. Sin lugar a dudas, el gobierno de la Generalitat de Catalunya cuenta con una larga trayectoria en el desarrollo de políticas de inmigración, que arranca con el *Pla Interdepartamental d'Immigració (1993-2000)*, seguido del *Pla Interdepartamental d'Immigració (2001-2004)*.

Sin embargo, el tercer y último plan, el *Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)*, aunque con una voluntad continuista, introduce novedades tanto conceptualmente como en lo que concierne a las líneas estratégicas. Entre dichas novedades destacan el lenguaje de la ciudadanía residente, la incorporación de la identidad como criterio a la hora de orientar las políticas o el establecimiento de líneas prioritarias en correlación con los objetivos políticos. Si bien se trata de un plan marcado por la incertidumbre política y que todavía no puede ser evaluado en su impacto, el artículo reflexiona sobre cómo las directrices y contenidos del Plan pretenden consolidar la denominada “vía catalana” de integración.

### 1. LA CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES HACIA CATALUÑA

La llegada de población extranjera con proyectos más o menos estables es un factor clave para explicar las dinámicas actuales de la sociedad catalana, así como para situar y analizar los retos de las políticas públicas. Las migraciones que han ido llegando a Catalunya desde finales del siglo XX

—sobre todo a partir de los 1990s—, procedentes de países no comunitarios, se han denominado “nuevas migraciones”, con el fin de diferenciarlas de las “viejas” o “interiores” que tienen lugar de forma masiva durante los años 1950s-1970s y que se estancan a finales de los 1970s. Este estancamiento coincide con la consolidación del periodo democrático. Es el resultado, principalmente, tanto de las políticas de desarrollo económico que se aplican a las regiones con menos recursos del Estado español, como de la puesta en funcionamiento de las Administraciones locales y autonómicas con dotación económica propia<sup>1</sup>.

Catalunya, destino clave de las migraciones interiores durante el franquismo, se convierte en polo de atracción de las migraciones internacionales. Por consiguiente, no estamos ante un fenómeno nuevo, a diferencia de lo que ha ocurrido en otras zonas del resto del Estado español<sup>2</sup>. Si bien las características de la población inmigrada que ha protagonizado las dos etapas migratorias —“viejas” y “nuevas” migraciones— son distintas, una mirada retrospectiva permite identificar algunos elementos de similitud, sobre todo en lo que concierne a las posiciones que unos y otros inmigrantes han ocupado en la estructura ocupacional durante las primeras etapas de asentamiento en Catalunya (Sanvicén 1999).

A continuación, enumeramos brevemente cuáles son los principales rasgos comunes: i) la concentración en la ciudad de Barcelona y su Área Metropolitana como principal foco de atracción y, desde allí, hacia las zonas del interior de Catalunya en las que “hay trabajo”; ii) en ambos momentos históricos, Catalunya presenta una estructura ocupacional que requiere fuerza de trabajo inmigrada para cubrir las necesidades no cubiertas por la fuerza de trabajo local (efecto “llamada”); iii) las características de los puestos de trabajo a los que acceden los inmigrantes son parecidas, por cuanto se incorporan en los estratos más bajos de la estructura ocupacional<sup>3</sup>; iv) la crimi-

<sup>1</sup> Según los datos que ofrece la demógrafa Anna Cabré (1999), el saldo migratorio de los primeros setenta años del siglo XX en Catalunya es positivo y supera los dos millones de personas. En el año 1975, las personas nacidas fuera de Catalunya representan el 42% de los residentes en la provincia de Barcelona y el 38,9% de los que residen en el conjunto de Catalunya. Cerca del 40% de las personas nacidas fuera proceden de Andalucía.

<sup>2</sup> Para Catalunya la novedad radica precisamente en el cese del movimiento migratorio que se produce desde 1975 (Domingo 1997).

<sup>3</sup> Ciertamente, las migraciones internacionales que se instalan en Catalunya durante la década de los 90 son atraídas por la demanda de fuerza de trabajo en sectores como la agricultura, los servicios poco cualificados y la construcción (los Juegos Olímpicos del año 1992 y el despliegue posterior del *boom* en el sector de la construcción, todavía vigente en la actualidad). Sin embargo, la escasez de fuerza de trabajo “autóctona” en Catalunya no es un fenómeno nuevo. Durante los años 20-30, las migraciones interiores escogen Barcelona como destino por su fuerte industrialización y la magnitud de las obras públicas (construcción del metro, transformación de la montaña de Montjuïc, las obras de la Exposición Internacional, etc.) (Vila 1984).

nalización de la que son víctimas ambos colectivos, por parte de una sociedad receptora que los responsabiliza, de forma estereotipada, de la inseguridad, el deterioro de las condiciones de trabajo y el desempleo<sup>4</sup>; v) la llegada de un volumen importante de población recién llegada en relativamente poco tiempo y la marcada concentración residencial en zonas urbanas concretas, fenómeno que genera problemáticas sociales alrededor de la vivienda, la escolaridad, servicios sanitarios y sociales, infraestructuras, etc.

La llegada de “nuevos residentes” y la incorporación de fuerza de trabajo en el mercado de trabajo catalán durante los últimos años, por lo tanto, no es un fenómeno nuevo. Sin embargo, las características y las dinámicas de las actuales migraciones internacionales sí presentan una serie de elementos distintivos. En primer lugar, los “nuevos” inmigrantes, a diferencia de las migraciones “interiores”, son personas consideradas jurídicamente extranjeras, estatuto jurídico que limita su acceso a los derechos y las posibilidades de participación social y política en la sociedad. La construcción de la ciudadanía en términos laborales (en base a la tenencia de un contrato de trabajo) se encuentra en la base del sistema de inmigración/extranjería. En realidad, las diferencias entre los inmigrantes que han llegado a Catalunya en los 1990s y las migraciones interiores de hace unas décadas, no subyace tanto en la denominada “distancia cultural”, sino en un marco legislativo que limita sus posibilidades de integración y les conduce a una inserción laboral segmentada y precaria en el mercado de trabajo, que obstaculiza su movilidad social (Domingo 1997).

En segundo lugar, las “nuevas” migraciones ya no responden a dinámicas migratorias como las “interiores”, fundamentadas en las desigualdades territoriales dentro de España<sup>5</sup>. Los actuales flujos migratorios se enmarcan en la denominada “era de las migraciones” (Castles y Miller 2003), en el contexto de la globalización, las nuevas formas de división internacional del trabajo y las desigualdades a escala planetaria que se derivan de ello.

Sin duda, las causas de las migraciones internacionales contemporáneas se encuentran en las estrategias de supervivencia de individuos que, desde los países económicamente en vías de desarrollo, optan por emigrar hacia los países más desarrollados en aras a lograr la mejora de sus oportunidades. Desde este planteamiento, las migraciones son una reacción a los efectos de las dinámicas del capitalismo global que provoca el aumento de la brecha que separa el sur del norte, la periferia del centro. Ahora bien, no podemos interpretar estas estrategias de supervivencia, que se canalizan a través de los grupos familiares y las redes migratorias, sólo en clave de “factores de expulsión”. Es menester vincularlas a los factores contextuales relacionados con las zonas de destino, entre los que destaca la estructura de la demanda del mercado de trabajo de las sociedades receptoras (Cachón 2003). Así se generan vínculos estructurales entre los países emisores y receptores de migrantes, de forma que los trabajadores se convierten en un componente más de la circulación de recursos a escala global, que opera dentro los límites de la división internacional del trabajo. En palabras del Colectivo Ioé (2005:42), “se trata de una revolución transnacional que está reestructurando la sociedad a escala planetaria y las migraciones internacionales son parte de este proceso”.

Las migraciones internacionales de carácter económico juegan pues el papel de ejército de mano de obra de reserva que ha necesitado y sigue necesitando el capitalismo; un ejército que en épocas anteriores se ha nutrido de la fuerza de trabajo más vulnerable de los grandes núcleos industriales del Norte. Se trata, como sostienen A. Recio et. al. (2006), de un poderoso mecanismo para lograr el mantenimiento de una presión general sobre el mercado laboral y para garantizar un funcionamiento óptimo de los “mercados secundarios”, a base de mantener o incluso reducir los salarios y las condiciones de trabajo. Las personas inmigradas que llegan a la sociedad catalana con proyectos migratorios de

<sup>4</sup> La base de este rechazo es claramente material: la disponibilidad de fuerza de trabajo recién llegada para realizar “cualquier trabajo y a cualquier precio” implica la percepción de competencia “desleal”, lo que genera rechazo entre la población autóctona, sobre todo en épocas de recesión económica. Si bien actualmente se asiste a la focalización del rechazo hacia la inmigración en relación a colectivos como por ejemplo los magrebíes o los latinoamericanos, durante la década de los 1970s el colectivo más rechazado es, sin lugar a dudas, los andaluces; del mismo modo que durante la década de los 1920s-30s el punto de mira se orienta hacia los inmigrantes procedentes de Murcia (Sanvicén 1999).

<sup>5</sup> Desigualdades entre zonas pobres, con una economía basada en el sector primario y regiones más ricas –como Catalunya, País Vasco o Madrid–, con una economía industrial y o/de servicios.

carácter económico, mantienen –al menos durante las etapas iniciales de asentamiento– los referentes salariales de sus países de origen y precisan urgentemente la obtención de ingresos –para pagar deudas contraídas, envío de remesas, etc.–. Por ello, además de por la condición social de “inmigrantes recién llegados” y a la vulnerabilidad propia de su estatuto jurídico de extranjeros, aceptan situaciones en el mercado de trabajo que en otras circunstancias, con un mayor poder social de negociación, rechazarían.

Análogamente a lo que sucede durante las etapas de llegada de inmigración “interior” a Catalunya, los factores demográficos, en concreto la falta de efectivos de población activa local, subyacen a los actuales movimientos migratorios. Así, la llegada de flujos migratorios a Catalunya en los últimos años debe enmarcarse en las dinámicas de expansión económica y de aumento de la oferta de empleo para la fuerza de trabajo extranjera, en un contexto de baja natalidad y de envejecimiento poblacional (Oliver 2006)<sup>6</sup>. Además de la caída de la natalidad, otro aspecto clave es el efecto de un sistema educativo incapaz de articular una formación profesional con prestigio social, en consonancia con las necesidades del mercado de trabajo. Por consiguiente, dada la estructura demográfica actual y en ausencia de políticas de reciclaje de los colectivos con niveles de estudios más bajos que permitan hacer frente a los requerimientos actuales de capital humano de las empresas, la necesidad de recibir inmigración con perfiles laborales de cualificación mediana y alta es y será elevada<sup>7</sup>.

Pero los factores demográficos no son suficientes. Aún asumiendo que efectivamente existen déficits demográficos de población activa que hipotecan el crecimiento económico de Cataluña y hacen necesaria la llegada de inmigrantes, los movimientos migratorios son reflejo también de las dinámicas del mercado de trabajo. Para el caso de Catalunya– al igual que para el conjunto de España y el resto del sur de Europa–, el importante desarrollo económico experimentado desde mediados de los 1980s ex-

plica este punto de inflexión. A diferencia de los flujos migratorios que se instalan en el norte de Europa durante la posguerra, en plena implantación del modelo de producción fordista y expansión y consolidación del sector industrial; en la actualidad, Cataluña “recluta” inmigración durante un periodo de fuerte crecimiento del sector servicios. Se trata de un periodo marcado por la flexibilización y la precarización de la ocupación, bajo el paraguas del proceso de desregulación neoliberal del mercado de trabajo en el conjunto de Europa.

Dichas transformaciones se manifiestan en los países del sur de Europa con mayor virulencia e intensidad. Por consiguiente, se asiste a una demanda de fuerza de trabajo poco cualificada, tanto en situación legal como irregular, en actividades como la agricultura, la construcción, determinadas industrias como la textil o la alimentación, la hostelería y, sobre todo, el servicio doméstico. Se trata de sectores que son tradicionales, pero fuertemente vinculados al crecimiento económico de unas sociedades, las del sur de Europa, con estructuras productivas muy orientadas hacia actividades intensivas en fuerza de trabajo y, por lo tanto, máximamente proclives a la expansión del segmento secundario del mercado de trabajo y de la economía sumergida.

¿Cuáles son las características de los flujos migratorios actuales hacia Catalunya? Como se desprende de la Tabla y el Gráfico 1, el periodo 1996-2006 muestra el progresivo crecimiento de población extranjera empadronada, así como su inusitada intensidad desde el año 2000. Este *boom* migratorio alcanza el 12,81% del total de población a 01-01-2006, con un total de 913.757 personas. En los últimos seis años, el flujo de extranjeros llegados a Catalunya, lejos de estabilizarse, se ha acelerado, diversificado y extendido a todo el territorio (véase Tabla 2). Si bien la provincia de Barcelona concentra casi el 71% del total de extranjeros empadronados, el porcentaje de población extranjera en relación a la población total es bastante uniforme en las cuatro provincias, oscilando entre el 12,16% de

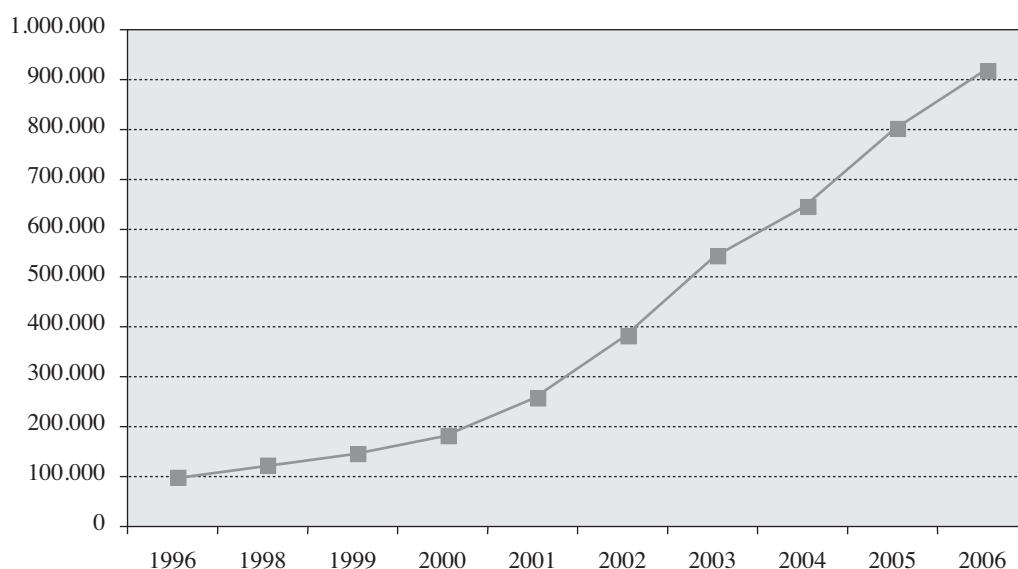
<sup>6</sup> Así lo plantea J. Oliver en su estudio “España 2020: un mestizaje ineludible”, en el que se analiza el impacto de la caída de la natalidad en el mercado de trabajo y la necesaria incorporación de la inmigración para poder mantener el crecimiento económico.

<sup>7</sup> Este es ya el caso, por ejemplo, del personal altamente cualificado en el ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), de determinadas ocupaciones manuales cualificadas (como por ejemplo soldados, escayolistas, fresadores, carpinteros, etc.), o del sector sanitario, donde la llegada de personal cualificado (tanto médicos de determinadas especialidades como enfermeras) procedente de países no comunitarios es cada vez más perceptible (Pajares et al. 2007).

**Tabla 1. Población extranjera empadronada en Catalunya. 1996-2006**

Año	Extranjeros	Total población	%extranjeros
2006	913.757	7.134.697	12,81
2005	798.904	6.995.206	11,42
2004	642.846	6.813.319	9,44
2003	543.008	6.704.146	8,10
2002	382.020	6.506.440	5,87
2001	257.320	6.361.365	4,05
2000	181.590	6.261.999	2,90
1999	144.925	6.207.533	2,33
1998	121.361	6.147.610	1,97
1996	97.789	6.090.040	1,61

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE) [www.ine.es].

**Gráfico 1. Evolución de la población extranjera empadronada en Catalunya. 1996-2006**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE) [www.ine.es]

Barcelona y casi el 17% en el caso de la provincia de Girona.

Las diferencias territoriales se concretan cuando se comparan los datos por comarcas (véase Mapa 1). Se pone de manifiesto la existencia de zonas de alta y baja concentración de inmigrantes. En líneas generales, son las comar-

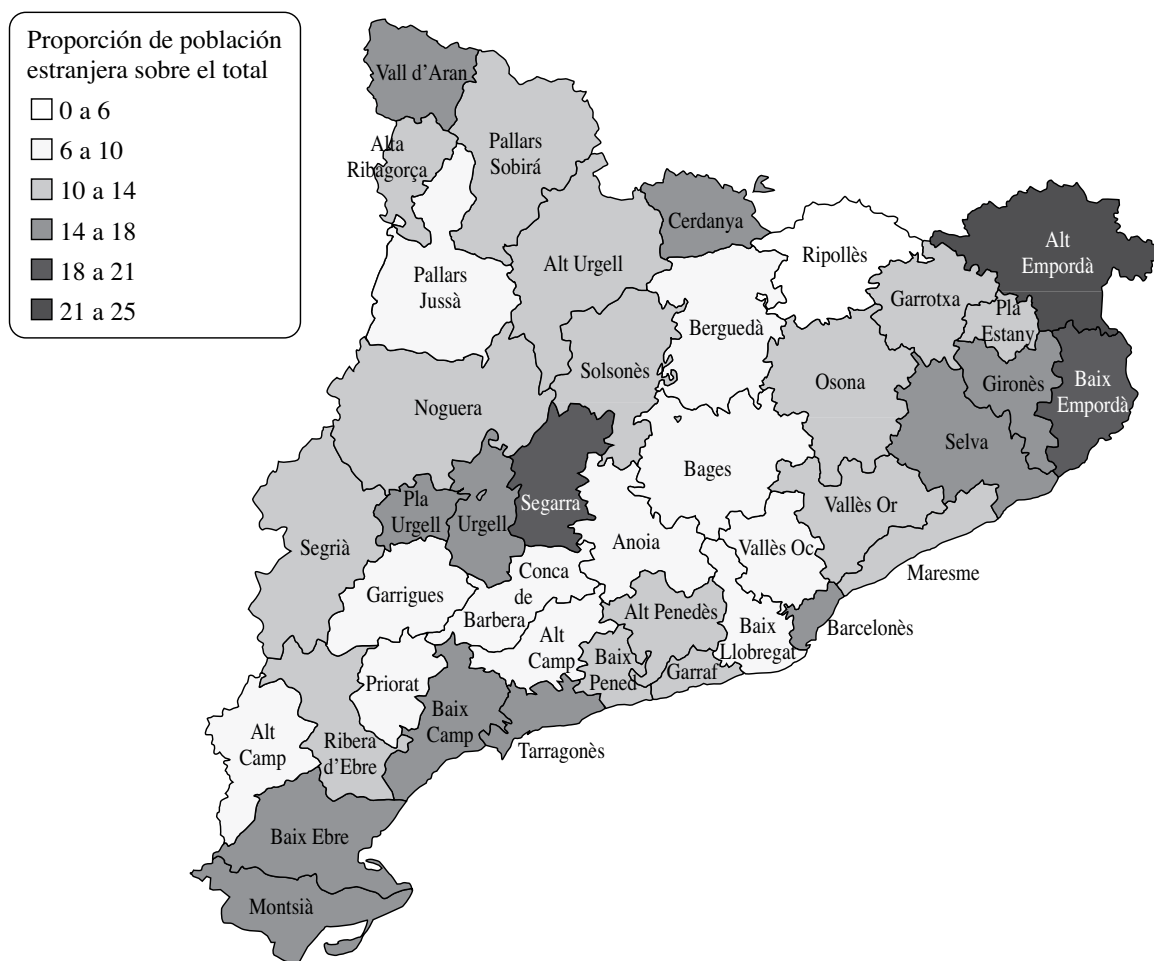
cas del litoral, que incluyen tres de las capitales de provincia —Barcelona (Barcelonès), Gerona (Gironès) y Tarragona (Tarragonès)— y sus respectivas Áreas Metropolitanas, las que presentan mayor porcentaje de población extranjera. Destaca especialmente la comarca gerundense del Alt Empordà, al norte de Catalunya, con la

Tabla 2. Población extranjera empadronada por provincias. Catalunya, 01-01-2006.

	Extranjeros	Total población	% extranjeros/total población	% total extranjeros
<b>Total</b>	913.757	7.134.697	12,81	100,00
<b>Barcelona</b>	645.737	5.309.404	12,16	70,67
<b>Girona</b>	116.284	687.331	16,92	12,73
<b>Lleida</b>	52.633	407.496	12,92	5,76
<b>Tarragona</b>	99.103	730.466	13,57	10,85

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE) [www.ine.es]

Mapa 1. Porcentaje de población extranjera empadronada por demarcaciones comarcales. Catalunya, 01-01-2006



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE) [www.ine.es]



máxima concentración: 21,34%. Otras comarcas de alta concentración se encuentran en el norte, en zonas rurales como la Cerdanya o el Pla d’Urgell. Las comarcas de la Catalunya interior presentan, en términos generales, concentraciones más bajas, salvo la comarca de la Segarra —Lleida es la capital—, cuya estructura productiva, con una importante presencia del sector agrícola, constituye un importante foco de atracción de población extranjera (20,76%).

La distribución de la población extranjera empadronada por principales nacionalidades muestra la preeminencia del colectivo latinoamericano (con nacionalidades como Ecuador, Colombia, Argentina y Bolivia en las primeras posiciones), aunque la nacionalidad con mayor número de efectivos es la marroquí, con casi 190.000. La comunidad marroquí sigue siendo la más numerosa en todas las comarcas, aunque en términos relativos ha perdido peso en los últimos años. El crecimiento de las nacionalidades procedentes del este de Europa, con Rumania, Rusia y Ucrania al frente, es una de las tendencias más destacadas de los últimos años. Asimismo, los 132.850 ciudadanos procedentes de países de la UE muestran otra cara de las migraciones, los europeos comunitarios, muchos de ellos mayores de 65 años, que responden mayormente al perfil de personas inactivas que escogen Catalunya para vivir como pensionistas (Domingo y Gil 2006).

La llegada de población inmigrante de origen no comunitario se traduce en un proceso de diferenciación y diversificación de la estructura social y de los modelos de relación y convivencia en todos los ámbitos. Ello supone un reto para la sociedad catalana, que ha experimentado un crecimiento demográfico de casi un 1.000.000 de personas, en menos de 7 años. En el contexto de un Estado del bienestar con servicios y recursos escasos, la llegada de un importante volumen de población, en un relativamente corto espacio de tiempo, se percibe como una amenaza por la población autóctona con una posición más vulnerable en la estructura social (Solé 1995)<sup>8</sup>. La competencia por unos recursos escasos está en la base de la percepción negativa de una parte de la población autóctona en Catalunya. La concentración de la población inmigrante en determinados

**Tabla 3. Población extranjera empadronada según principales nacionalidades. Catalunya, 01-01-2006**

	<b>Total extranjeros Cataluña</b>
<b>TOTAL</b>	913.757
<b>EUROPA</b>	234.508
<b>UNION EUROPEA (25)</b>	132.850
Alemania	18.790
Francia	25.402
Italia	31.914
Reino Unido	16.458
<b>EUROPA NO COMUNITARIA</b>	101.658
Rumania	51.353
Rusia	12.140
Ucrania	12.842
<b>AFRICA</b>	248.753
Gambia	14.329
Marruecos	188.604
Senegal	12.563
<b>AMERICA</b>	341.242
<b>AMERICA CENTRAL</b>	33.259
Rep. Dominicana	16.710
<b>AMERICA DEL NORTE</b>	15.203
<b>AMERICA DEL SUR</b>	292.780
Argentina	37.976
Bolivia	35.387
Brasil	16.328
Chile	14.850
Colombia	43.228
Ecuador	86.710
Perú	29.544
Uruguay	15.035
<b>ASIA</b>	88.617
China	34.791
India	10.158
Pakistán	25.728
<b>Resto</b>	637

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Padrón Municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE) [www.ine.es]

<sup>8</sup> Un estudio de C. Solé (1995) constata a mediados de los 1990s la percepción de competencia en las actitudes de una parte de la denominada inmigración interior, ante la llegada de inmigrantes procedentes de países no comunitarios, en relación a una franja de actividades semiespecializadas o poco cualificadas (peones en la construcción, servicio doméstico, etc.) donde ambos colectivos concurren.



barrios y zonas ya degradadas o en proceso de degradación favorece la concentración de alumnos en las escuelas, la ocupación del espacio público, la transformación del tejido comercial, etc. (Generalitat de Catalunya 2005).

Sin embargo, la gestión de las migraciones en Catalunya presenta, además de los retos de carácter económico, unas características propias. De acuerdo con R. Zapata (2005:9), los lenguajes de autogobierno (lenguaje de competencias y lenguaje de identidad) están presentes en la filosofía pública de Catalunya. Las transformaciones generadas por la inmigración afectan a la sociedad catalana, en tanto que se siente nación minoritaria. De ese modo, la política de inmigración es concebida como una política de reconceptualización y redefinición de la comunidad. Los argumentos referentes al vínculo entre inmigración y autogobierno en Catalunya se construyen en base a la existencia de una identidad colectiva, de instrumentos políticos y administrativos de autogobierno, así como de gestión de política lingüística. De dichos rasgos específicos, que se desarrollan en el siguiente apartado, se desprende, según el autor, la necesidad de reflexionar sobre si existe o no un marco interpretativo propio del fenómeno migratorio en Catalunya.

## 2. LA ACCIÓN DEL GOBIERNO DE LA GENERALITAT (1993-2007)

En comparación con el resto de Comunidades Autónomas (CCAA), Catalunya tiene en su haber una dilatada tradición de gestión de la inmigración. Si bien este artículo se centra en el caso concreto de Catalunya, con sus especificidades en cuanto a diferencias sociolingüísticas y a la gestión de su Administración autonómica,

debe tenerse en cuenta que las dinámicas migratorias están reguladas desde el marco legislativo del ámbito estatal. Por consiguiente, enmarcamos la gestión del fenómeno migratorio en Catalunya en un proceso de traspaso de competencias autonómicas distinto al de otras comunidades autónomas, con una tradición migratoria diferente. El Estado español tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, emigración, derecho de asilo y relaciones internacionales, concesión de permisos de residencia y de trabajo, etc. Sin embargo, el traspaso de determinadas competencias al gobierno autonómico catalán cobra importancia en materia de inmigración, sobre todo en el ámbito de la integración y cohesión social (sanidad, educación, servicios sociales, etc.).

Son tres los órganos principales que se encargan de la gestión de la inmigración en Catalunya. La *Comissió Interdepartamental d'Immigració* tiene como función la coordinación interna interdepartamental. Se ocupa del seguimiento y de coordinación de las actuaciones que se llevan a cabo en Catalunya en materia de inmigración. En segundo lugar, la *Secretaria per a la Immigració* (actualmente dependiente del Departamento de Acción Social y Ciudadanía), asume la dirección política. Su principal tarea es proponer criterios para impulsar actuaciones coordinadas en todos los ámbitos de intervención de la Administración de la Generalitat en materia de inmigración, así como elaborar las propuestas dirigidas a la canalización de los flujos migratorios y la integración de los residentes inmigrantes. Finalmente, el *Consell Assessor de la Immigració* es el órgano responsable de la consulta y participación externa, información, representación y participación de actores (asociaciones de inmigrantes y ONGs, organizacio-

<b>ESTRUCTURA INSTITUCIONAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comissió Interdepartamental d'Immigració (1992)</li> <li>• Secretaria per a la Immigració (Dept. de Benestar) (2000)</li> <li>• Consell Assessor de la Immigració a Catalunya (2001)</li> </ul>
<b>PLANES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pla Interdepartamental d'Immigració (1993-2000)Pla</li> <li>• Interdepartamental d'Immigració (2001-2004)</li> <li>• Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)</li> </ul>

Fuente: ZAPATA, R. 2005. “Construyendo una filosofía pública de la inmigración en Catalunya: los términos del debate”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 10:16

nes de interés, partidos políticos y otras Administraciones).

La gestión de la inmigración en Catalunya puede analizarse en torno a tres fases: el *Pla Interdepartamental d’Immigració* (1993-2000), el *Pla Interdepartamental d’Immigració* (2001-2004) y el *Pla de Ciutadania i Immigració* (2005-2008). El Gobierno de la Generalitat de Catalunya es el primero en España que se plantea la integración de la población inmigrante no comunitaria como objeto de intervenciones públicas específicas. En 1986 se lleva a cabo el primer programa de la Generalitat dedicado a la inmigración extranjera, principalmente en los ámbitos de salud y educación. En el año 1992 el Gobierno de la Generalitat crea la Comisión Interdepartamental, lo que da origen al primer *Pla Interdepartamental d’immigració* 1993-2000, aprobado el 23 de septiembre de 1993, con la finalidad de conseguir la integración de las personas inmigradas (Generalitat 2001:7). Este I Plan se elabora en un contexto de gran crecimiento de la inmigración en Cataluña, con el fin de promover la integración de la población inmigrante mediante políticas coordinadas e interdepartamentales, desde la convicción que la inmigración es un asunto transversal que necesariamente afecta a todos los departamentos del Gobierno (Gil Araújo 2004; Zapata 2005). Uno de los objetivos que se propone este I Plan es “potenciar la participación de los inmigrantes extranjeros en la construcción nacional de Cataluña, contando con su aportación a la identidad y el patrimonio colectivo” (Generalitat 2000: 11).

El segundo programa, *Pla Interdepartamental d’Immigració* (2001-2004), se concreta en cinco principios generales: el principio de equiparación en derechos y deberes; el principio de normalización o universalidad de los servicios; el principio de colaboración y participación social, el principio de cooperación y coordinación de los poderes públicos y el principio de integración, como criterio principal que se configura como el origen y fin de la política migratoria en beneficio del extranjero y de la población de acogida.

Este II Plan mantiene los objetivos establecidos en el anterior Programa (1993-2000), al tiempo que introduce nuevas variables, fruto de la evolución que en todos los aspectos experimenta el hecho migratorio en los últimos años.

Se crea y consolida una red de actores implicados procedentes del mundo asociativo inmigrante, de ONG, sindicatos, Cáritas, patronal, etc. Durante esta fase se pasa de una lógica de mutuas acusaciones a una cultura de la co-responsabilidad. En estos momentos, de acuerdo con Zapata (2005), la red de actores implicados en Catalunya tiene una lógica de complicidad con la administración y de búsqueda de soluciones conjuntas para su gestión.

De todos sus contenidos destaca el capítulo que define un incipiente modelo de integración de la inmigración extranjera en Catalunya, la denominada “vía catalana de integración”<sup>9</sup>. Este enfoque de la integración incorpora implícitamente la variable “autogobierno” a la gestión de la inmigración en territorio catalán, desde la necesidad de generar respuestas institucionales adecuadas y de acuerdo con la especificidad nacional de Catalunya (Zapata 2005). La denominada “vía catalana de integración», consiste en un modelo capaz de conseguir el máximo equilibrio entre el respeto a la diversidad y el sentimiento de pertenecer a una sola comunidad. Este modelo tiene como principal fundamento lograr que los inmigrantes asuman la importancia de respetar la convivencia democrática, la lengua y la cultura catalanas, que se han enriquecido a partir de aportaciones foráneas en el transcurso de siglos. (Generalitat de Catalunya 2001).

El texto del II Plan define Catalunya como país abierto, resultado de un proceso permanente de integración de personas venidas de otros lugares. Según el texto, la clave del éxito de Catalunya a la hora de mantener sus señas identitarias se debe al hecho de que muchos *catalans immigrants* (catalanes inmigrantes) y sus hijos han comprendido la necesidad y la justicia de preservar los elementos propios de la cultura catalana, empezando por la propia lengua (Generalitat de Catalunya 2001). Es por ello que se aboga por propuestas desde las instituciones para poder gestionar correctamente la nueva realidad migratoria, teniendo en cuenta la especificidad cultural, social y política de Catalunya.

A su vez, el *Pla Interdepartamental d’Immigració* (2001-2004) implica el compromiso del Gobierno de Catalunya de ofrecer los instrumentos básicos que comportan el proceso de integración: sanidad, enseñanza, servicios socia-

<sup>9</sup> Es una de las principales aportaciones de su entonces primer secretario de inmigración, Sr. Àngel Miret.

<b>PLA INTERDEPARTAMENTAL D'IMMIGRACIÓ (1993-2000)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de una <b>red interdepartamental</b>: la inmigración como asunto transversal.</li> </ul>
<b>PLA INTERDEPARTAMENTAL D'IMMIGRACIÓ (2001-2004)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación de una red de actores implicados procedentes del mundo asociativo (cultura de la <b>co-responsabilidad</b>).</li> <li>• Se asientan las bases de la denominada “<b>vía catalana de integración</b>”.</li> <li>• Se busca una gestión de la inmigración propia, de acuerdo con la especificidad nacional.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

les, incorporación al mercado de trabajo, etc. Se asume que los recién llegados aportan aspectos positivos no sólo desde un punto de vista económico, sino también desde el campo cultural y social. Sin embargo, por cuanto un fenómeno tan complejo como el de la inmigración puede comportar conflictos sociales generados por la incompreensión, el miedo, la ignorancia y la desigualdad económica, desde el Plan se plasma la necesidad de trabajar para evitar y resolver estos conflictos, desde el diálogo, la promoción del conocimiento mutuo y las políticas de integración y de cohesión social (Generalitat de Catalunya 2001:117). Para ello, se constata la necesidad de implementar un modelo que consiga el máximo equilibrio entre el respeto a la diversidad y el sentimiento de pertenecer a una sola comunidad, entre la cohesión social y la diversidad (Gil Araújo 2004).

La tercera fase (2005-2008), el *Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)*, se produce después de la salida del gobierno de Convergència i Unió y la conformación del gobierno tripartito surgido tras la firma del Pacto del Tinell (integrado por el Partit dels Socialistes de Catalunya —Ciutadans pel Canvi, Esquerra Republicana de Catalunya e Iniciativa per Catalunya Verds— Esquerra Alternativa), el 14 de diciembre de 2003<sup>10</sup>. La *Secretaria per a la Immigració* se plantea como principal reto consolidar el proceso de institucionalización de la gestión de la inmigración. Una de sus principa-

les novedades se percibe en el mismo título del *Pla*, con la desaparición de la referencia a la interdepartamentalidad. Se establece una relación directa entre inmigración y ciudadanía. Este cambio es importante, de acuerdo con Zapata (2005), puesto que supone un cambio de orientación: de una visión administrativa de la inmigración (la interdepartamentalidad), hacia un enfoque claramente social y político.

El III Plan establece las bases de una *filosofía pública* que no se presenta en los anteriores programas (Zapata 2005). Se propone un enfoque de ciudadanía siguiendo dos grandes planteamientos. Por un lado, se conciben las políticas en términos de gestión de un proceso de inclusión o de igualdad. La idea básica es gestionar el paso del estatus de inmigrante al estatus de ciudadano, desde las nociones básicas de la igualdad de derechos, la igualdad social y la igualdad económica. Está explícita la necesidad de que las personas inmigradas puedan participar en todos los aspectos de los procesos democráticos y en la formulación de las políticas, lo que supone plantear el derecho a votar y a afiliarse a partidos políticos.

El enfoque también se concibe en clave de políticas de acomodación<sup>11</sup>, es decir, en términos de gestión de las zonas públicas de interacción entre ciudadanos e inmigrantes (Zapata 2004). Las políticas de acomodación tienen como principal objetivo gestionar las relaciones entre todos los ciudadanos y supone dirigir las

<sup>10</sup> Estos tres partidos políticos sostienen entre el 20 de diciembre de 2003 y el 11 de mayo de 2006 el Gobierno catalanista y de izquierdas encabezado por el socialista Pasqual Maragall. Tras las elecciones al Parlamento de Cataluña de 2006, la coalición de izquierdas vuelve a formar gobierno, esta vez presidido por el nuevo líder del PSC, José Montilla y bajo el nombre de ‘*Govern d’Entesa*’, que puede traducirse como ‘Gobierno de Pacto’.

<sup>11</sup> El Gobierno diferencia entre desventaja y desigualdad. Las peculiaridades que discriminan a los ciudadanos residentes en Cataluña requieren políticas compensatorias cuyo objetivo sea que los ciudadanos puedan superarlas. La desventaja, en este caso, debe tener un tratamiento específico (Generalitat de Catalunya 2005:136).

zonas públicas de interacción (gestión del espacio público y de la diversidad) y promover el conocimiento mutuo. De ese modo, las políticas de acomodación se estructuran en torno a dos ejes (Generalitat de Catalunya 2005)<sup>12</sup>:

- La gestión de la diversidad en los sistemas educativos, sanitarios y sociales, entre otros. En estos ámbitos se requieren respuestas adecuadas teniendo en cuenta distintos intereses en juego; al tiempo que debe informarse correctamente al conjunto de la ciudadanía con el fin de disminuir la errónea percepción en torno a las supuestas preferencias de las que gozan los ciudadanos de origen inmigrante en el acceso a los recursos públicos.
- La sensibilización del conjunto de la población y, sobre todo, de aquellos sectores que demuestran menor empatía ante el fenómeno migratorio.

Esta perspectiva politológica de la integración (“acomodación”) hace especial hincapié en los aspectos institucionales que garantizan que el/la inmigrante disponga de los recursos suficientes para poder participar en los asuntos públicos de su comunidad de residencia, como un/a ciudadano/a más Zapata (2000 y 2004). De esta reflexión se desprende que el objetivo básico de toda política de integración, en última instancia, es lograr el grado óptimo de cohesión social (Solé et al. 2002). Sin embargo, este concepto no tiene en cuenta otras dimensiones de carácter más sociológico de la integración, como la cultural, que permiten incorporar una perspectiva más interactiva, basada en la “unificación de una sociedad desde la diversidad” (Solé et al. 2002:21). En este sentido, el concepto de integración sociocultural pone el énfasis en la cuestión de la interpenetración de los miembros y elementos culturales de dos poblaciones que se fusionan en una única nueva estructura social y cultural (Solé 1981).

De todos los contenidos del III Plan, merece especial atención su enfoque de la ciudadanía. En primer lugar, el texto propone un concepto nuevo de ciudadanía que pretende avanzar hacia la igualdad de derechos y deberes, con independencia de la nacionalidad y de las situaciones jurídicas, dentro de los límites competenciales

del marco legal actual. El vínculo requerido para el acceso a la ciudadanía y su reconocimiento es la residencia. Se trata de un nuevo concepto de ciudadanía basado en la residencia efectiva, reconocida por el empadronamiento como único criterio que otorga el derecho del inmigrante a estar incluido dentro del espacio político público. El enfoque de la ciudadanía residente implica que la residencia se convierte en el principal criterio a la hora de diseñar políticas.

En segundo lugar, el enfoque del Plan se completa con la definición de una **ciudadanía plural y cívica**, que permita la inclusión de la población no-nacional de Catalunya. La ciudadanía plural y cívica se basa en tres pilares básicos: el valor del pluralismo, el principio de la igualdad y el civismo como norma de comportamiento. Estos tres pilares se erigen como orientaciones fundamentales de las instituciones y de la sociedad catalana. La aceptación del pluralismo juega un papel rector, puesto que es la condición *sine qua non* para el reconocimiento público. Significa que toda persona que viva y trabaje en Catalunya, con independencia de cuál sea su cultura y religión, debe reconocer el pluralismo como valor básico en todas sus formas de manifestación. El valor del pluralismo incluye el de laicidad, que significa la separación entre poder político y confesiones religiosas.

Dado que la incorporación de la población inmigrante en la estructura social supone una fuente de desigualdades sociales, el enfoque de la ciudadanía asume como segundo pilar el principio de igualdad, tanto de trato como de oportunidades. De acuerdo con Zapata (2005:20), de la combinación de estos dos pilares se espera poder reconocer la realidad plural y construir un vehículo que ayude a identificar propuestas que minimicen las desigualdades que genera la diversidad de culturas, lenguas y religiones que coexisten en un mismo territorio. Asimismo, como tercera norma básica de orientación de la relación entre las personas (sea cual sea su lengua de origen, su cultura, religión y color de la piel), se establece el civismo, definido como una actitud y norma de comportamiento de acción pública que permite la convivencia entre las personas y asegura la cohesión a lo largo del tiempo (Generalitat de Catalunya 2005). La ciudadanía

<sup>12</sup> Hammar (1990) aboga por conceder a los inmigrantes el mismo sistema de derechos y de deberes del que goza el resto de ciudadanos, sin necesidad de tener que renunciar a su nacionalidad de origen. Según el autor, la adopción del criterio de residencia a la hora de conceder derechos plenos de ciudadanía es algo inevitable y sólo cuestión de tiempo.

así definida, a partir de estos tres pilares, constituye el instrumento para lograr una “cultura pública común”. Este objetivo se diferencia del “enfoque pluralista institucional”, en el sentido que cada cultura y realidad diferenciada dentro de Catalunya tiene una forma de expresión institucional distinta del resto.

Desde el punto de vista de las premisas de acción, el III Plan fija las siguientes:

los poderes públicos y de la sociedad civil, económica y política de Cataluña” (Generalitat de Catalunya 2005:138).

En cuanto a la referencia a una ciudadanía de base europea, el Plan incorpora los principios básicos comunes aprobados por el Consejo de la Unión Europea el 19 de noviembre de 2004, para una política de integración de los inmigrantes en la Unión Europea (Generalitat de Catalunya 2005):

<p><i>PLA DE CIUTADANIA I IMMIGRACIÓ (2005-2008)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento de la <b>diversidad cultural</b>, como hecho histórico inevitable, cuya gestión es una nueva obligación de la sociedad catalana.</li> <li>• Los <b>derechos humanos</b> y el respeto a la dignidad de la persona como principio orientador</li> <li>• <b>Universalidad</b> de las políticas públicas y respeto de los derechos individuales. Se rechaza el diseño de políticas públicas en términos culturales o étnicos<sup>13</sup></li> <li>• Asegurar la estabilidad y la <b>cohesión</b> de la sociedad catalana.</li> <li>• Defensa de la <b>lengua catalana</b> como lengua vehicular de la ciudadanía residente.</li> <li>• Coordinación, cooperación y <b>co-responsabilidad</b>.</li> <li>• La política de integración con base europea.</li> </ul>
--	---

Fuente: elaboración propia.

De todos estos principios, merece una atención especial la referencia explícita a la lengua catalana. Por un lado, supone reconocer que la política de inmigración es también una política lingüística, en el sentido que toda política de igualdad y de integración de la ciudadanía residente en Cataluña incluye una política lingüística (Zapata 2005). Por otro, desde el momento que el idioma catalán se define como “lengua de oportunidades”, se pretende asegurar la práctica de esta lengua como vehículo propio de comunicación social, económica, política y cultural. Que el idioma vehicular de los inmigrados sea el catalán incide claramente en la voluntad de integrarles desde una identificación con una nación basada en el hecho de compartir elementos comunes. El *Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)* estipula que “los ciudadanos residentes en Cataluña, sea cual sea su origen, deben poder comunicarse entre ellos y con las administraciones públicas, en catalán. Conseguir este objetivo es responsabilidad no sólo del Gobierno, sino también de todos

- La ocupación constituye una parte fundamental del proceso de integración y es esencial para la participación de las personas inmigradas en la sociedad de acogida.
- La integración necesita facilidades para un conocimiento básico del idioma, de la historia y de las instituciones de la sociedad de acogida, en su justa correspondencia con el pleno respeto por las lenguas y culturas de origen de las personas inmigradas
- La educación es un ámbito esencial para conseguir la integración de las personas inmigradas y de sus descendientes.
- Resultan de vital importancia los espacios compartidos, el diálogo intercultural y el conocimiento de las culturas de origen de las personas inmigradas. También se deben mejorar los barrios urbanos generalmente degradados donde éstas suelen residir.
- Una integración real también requiere que las personas inmigradas accedan a las instituciones, los bienes y los servicios públicos

<sup>13</sup> El Gobierno diferencia entre desventaja y desigualdad. Las peculiaridades que discriminan a los ciudadanos residentes en Cataluña requieren políticas compensatorias cuyo objetivo sea que los ciudadanos puedan superarlas. La desventaja, en este caso, debe tener un tratamiento específico (Generalitat de Catalunya 2005:136).



- y privados de la sociedad de acogida, en igualdad de condiciones con los autóctonos
- La práctica de las culturas y las religiones de las personas inmigradas debe ser protegida, a menos que entre en contradicción con otros derechos europeos inviolables, con las legislaciones nacionales, o bien con las mismas posibilidades de integración de algunos de sus miembros, como pueden ser las mujeres o los niños.
- La integración también se ve favorecida por la participación de las personas inmigradas en todos los aspectos de los procesos democráticos y en la formulación de las políticas y las medidas para su beneficio. Dentro de esta participación se incluye, siempre y cuando la normativa lo haga posible, el derecho a votar y a afiliarse a partidos políticos.

## CONCLUSIONES. ¿HACIA UNA “VÍA CATALANA DE INTEGRACIÓN”?

Sin lugar a dudas, la “vía catalana de integración” que se inicia ya con el *Pla Interdepartamental d’Immigració (2001-2004)* se consolida con el III Plan. El *Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)* se erige como un primer marco institucional en el que se reconoce plenamente que la gestión de la inmigración implica una gestión de identidades. Ello es así en tanto que se pronuncia claramente hacia un enfoque de ciudadanía (Zapata 2005). Supone pasar de una orientación administrativa a un enfoque social y político, que incorpora la identidad como criterio a la hora de orientar las políticas. En el contexto catalán, la integración de los inmigrantes se define desde la cohesión social y nacional. Una cohesión nacional que casa perfectamente con la definición de Cataluña como país, nación, con unas señas de identidad características (Gil Araújo 2004).

Si bien la lengua constituye uno de los rasgos identitarios más explícito, también existen otros elementos distintivos, como la referencia a Cataluña, en todos los planes, como país abierto, integrador y producto de la inmigración. Esta visión de la inmigración como parte de su especificidad histórica queda reflejada en algunos conceptos,

como el de “*catalanes inmigrantes*” y “*catalanes no nacidos en Cataluña*”, que aparecen en el II Plan, o el de “*nuevos catalanes*” (en el III Plan). Cataluña propone a sus inmigrantes la participación en la construcción y reconstrucción de la nación y se asume que el primer paso es considerarlos parte de su población (Gil Araújo 2004).

Asimismo, la innovación conceptual que supone la ciudadanía vinculada a la residencia, como pilar fundamental del III Plan, constituye un elemento conceptual y semántico en consonancia con el discurso europeo, tanto desde el ámbito político como académico. En el centro de los intensos debates sobre la revisión del concepto de ciudadanía a nivel europeo, Thomas Hammar (1990) afirma que la frontera que separa la inclusión/exclusión de los inmigrantes ya no debe ser la nacionalidad, sino la residencia permanente. El autor introduce la categoría *denizens* para designar a aquellos inmigrantes en situación de residencia permanente, cuyos derechos civiles, económicos y sociales son reconocidos, aunque carecen del principal derecho democrático: el derecho al voto<sup>14</sup>.

Sin embargo, para el caso de Catalunya, es probable que este énfasis en la “europea” noción de “ciudadano residente” –en detrimento del término “nuevo ciudadano”–, obedezca también a la voluntad de reivindicar competencias al Gobierno central. Como sostiene Zapata (2005:15):

*“una definición de ciudadanía vinculada a la residencia pone en dificultades el monopolio que el Estado ejerce sobre la definición de la ciudadanía vinculada de forma casi sagrada a la nacionalidad. Este argumento no es ‘un nuevo capricho catalán’, sino que constituye un lenguaje europeo que Catalunya está adoptando como una acción política estratégica”.*

Asimismo, el *Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008* establece que el catalán sea la lengua vehicular de los “nuevos catalanes”, con el fin de favorecer su autonomía e integración en la sociedad catalana. Desde esta perspectiva, el aprendizaje y uso de la lengua catalana no sólo constituye una herramienta fortalecedora de la cohesión social, sino un vehículo de adhesión a la identidad catalana. Se trata de una opción

<sup>14</sup> Hammar (1990) aboga por conceder a los inmigrantes el mismo sistema de derechos y de deberes del que goza el resto de ciudadanos, sin necesidad de tener que renunciar a su nacionalidad de origen. Según el autor, la adopción del criterio de residencia a la hora de conceder derechos plenos de ciudadanía es algo inevitable y sólo cuestión de tiempo.



similar a la reciente política integracionista implementada en Holanda, como alternativa al anterior modelo de la institucionalización de las minorías. En el caso holandés, la nueva política subraya la igualdad de oportunidades con referencia a los individuos y no a los grupos, con el objetivo de fomentar una “ciudadanía activa”, basada en los deberes del ciudadano y en la dimensión moral de la integración (Zanfrini 2004)<sup>15</sup>.

Para el caso catalán, habrá que plantearse hasta qué punto la defensa del catalán como lengua vehicular es suficiente a la hora de garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social. Un discurso igualitario puede resultar altamente segregador si no se toman en cuenta las desiguales condiciones de partida de los sectores sociales más deprimidos. La cuestión lingüística en lo que se refiere al mantenimiento de las lenguas familiares de los alumnos minoritarios es una cuestión fundamental (Mijares 2006). Facilitar que los niños y niñas de nacionalidad extranjera puedan conocer su lengua materna se recoge en uno de los objetivos específicos y ámbitos de actuación prioritaria del III Plan (Generalitat de Catalunya 2005).

Otro elemento importante es la relación entre tipo de escuela y trayectoria educativa. La dimensión de la cohesión social no sólo dependerá de la lengua. De acuerdo con Llevot (2005), lograr una Catalunya socialmente cohesionada, acogedora y abierta, requiere de un sistema educativo dotado de instrumentos y recursos para compensar los déficits económicos y sociales de partida, que hagan efectiva la igualdad de oportunidades y una educación de calidad para todos. El Departament d'Educació cuenta con competencias educativas para poder asumir este reto.

Es probable que el recientemente aprobado Estatuto de Autonomía de 2006 (aprobado por las Cortes Generales y posteriormente refrendado por los ciudadanos de Cataluña el 18 de junio de 2006) suponga cambios relevantes en el marco legal sobre la gestión de las migraciones en Catalunya. El nuevo Estatuto define Catalunya como tierra de acogida que defiende los valores del pluralismo y el respeto a la diversidad, en un marco de igualdad y justicia social. En cuanto a los ejes estratégicos que deben

orientar las políticas públicas de la Generalitat en materia de inmigración, se menciona el compromiso de lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia (véase artículo 40.8. *Protección de las personas y de las familias*), de velar por la acogida y la integración de los inmigrantes (véase artículo 42.6. y 42.7. *La cohesión y el bienestar sociales*).

Otra de las principales aportaciones del nuevo Estatut consiste en incorporar un título en el que se atribuyen derechos y deberes desde el principio de la ciudadanía vinculada a la residencia. Ahí se establece la distinción entre “ciudadanos/as” y “personas que residen”. Dicha distinción supone que si bien el Estatut no puede otorgar la nacionalidad ni derechos políticos (competencia estatal), sí puede otorgar derechos civiles, sociales, administrativos y lingüísticos a todas las personas residentes (véase artículo 15.1., 15.2. y 15.3. *Derechos de las personas*).

Finalmente, en materia de inmigración, el nuevo Estatuto atribuye una serie de competencias a la Generalitat con el fin de hacer efectivas las voluntades de acogida, integración y asignación de derechos. Estas competencias son de tres tipos: competencias de entrada (capacidad de participar en la fijación del número y las características de las personas inmigradas que entrarán en territorio catalán); competencias exclusivas de acogida en todo lo que concierne a la acogida y la integración de las personas inmigradas; competencias de estancia, en el sentido de participar, conjuntamente con el Estado español, en la tramitación y resolución de las autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena. El artículo 138 recoge dichas reivindicaciones competenciales:

### Art. 138. Inmigración

1. Corresponde a la Generalitat en materia de inmigración:

a) La competencia exclusiva en materia de primera acogida de las personas inmigradas, que incluirá las actuaciones socio-sanitarias y de orientación.

b) El desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias.

<sup>15</sup> Con este fin, la ley para la integración de 1998, achaca al desconocimiento de la lengua y la cultura holandesa la discriminación que sufren los miembros de las minorías, por lo que todo inmigrante que llega al país debe suscribir un “contrato de integración”, que implica el derecho y el deber de aprender el idioma y las normas de vida holandesa (Zanfrini 2004).

c) El establecimiento y la regulación de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigradas y para su participación social.

d) El establecimiento por ley de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigradas.

e) La promoción y la integración de las personas regresadas y la ayuda a las mismas, impulsando las políticas y las medidas pertinentes que faciliten su regreso a Cataluña.

2. Corresponde a la Generalitat la competencia ejecutiva en materia de autorización de trabajo de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en Cataluña. Esta competencia, que se ejercerá en necesaria coordinación con

la que corresponde al Estado en materia de entrada y residencia de extranjeros, incluye:

a) La tramitación y resolución de las autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena.

b) La tramitación y la resolución de los recursos presentados con relación a los expedientes a que se refiere la letra a y la aplicación del régimen de inspección y sanción.

3. Corresponde a la Generalitat la participación en las decisiones del Estado sobre inmigración con especial transcendencia para Cataluña y, en particular, la participación preceptiva previa en la determinación del contingente de trabajadores extranjeros a través de los mecanismos previstos en el Título V.

## BIBLIOGRAFÍA

- CABRÉ, A., *El sistema català de reproducció*, Barcelona, Institut Català de la Mediterrània, 1999.
- CACHÓN, L., “La inmigración en España: los desafíos de la construcción de una nueva sociedad”. *Migraciones*, nº 14, p. 219-304, 2003.
- CASTLES, S.; MILLER, M.J., *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2003.
- COLECTIVO IOE, “Inmigrantes extranjeros en España: ¿reconfigurando la sociedad?”, *Panorama Social*, núm. 1, pp. 32-47, 2005.
- DOMINGO, A., “Evolució recent de la immigració a Catalunya, 1975-1991: continuïtat o ruptura?”, *Revista Catalana de Sociologia*, nº 6, p. 75-84, 1997.
- DOMINGO, A., Gil, F., “L’evolució recent de la població estrangera a Catalunya”, en M<sup>a</sup> J. LARIOS y M. NADAL (ed.) *L’estat de la immigració a Catalunya. Anuari 2005*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, 2006.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *Informe sobre el desenvolupament del Pla Interdepartamental d’Immigració, setembre 1993-setembre 2000*, Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social, Barcelona, 2000.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *Pla Interdepartamental d’Immigració 2001-2004*, Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència, Secretaria per a la Immigració, Barcelona, 2001.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *Pla Ciutadania i Immigració 2005-2008*, Generalitat de Catalunya, Departament d’Acció Social i Ciutadania, Secretaria per a la Immigració, Barcelona, 2005.
- GIL ARAÚJO, Sandra, “¿De qué hablan cuando cuando hablan de integración? Propuesta para el análisis comparado de las políticas de integración de inmigrantes. Los casos de Cataluña y Madrid”, Ponencia presentada en el VIII CONGRESO ESPAÑOL DE SOCIOLOGÍA, Alicante, septiembre 2004.
- GIL ARAÚJO, Sandra, “Políticas públicas como tecnologías de gobierno. Las políticas de inmigrantes y las figuras de la inmigración”, en C. Clavijo y M. Aguirre (eds.), *Políticas sociales y Estado de bienestar en España: Las migraciones. Informe 2002*, Madrid, FUHEM, 2002.
- HAMMAR, T., *Democracy and the Nation-State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury, Aldershot, 1990.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), *Padrón Municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE)*, diversos años [www.ine.es]
- OLIVER ALONSO, J., *España 2020: Un mestizaje ineludible*, Barcelona, Institut d’Estudis Autònoms, 2006.
- PAJARES, M.; PARELLA, S.; RECIO, A.; SABADÍ, M., *Immigració i mercat de treball a la ciutat de Barcelona*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill i Consell Econòmic i Social de Barcelona, 2007.
- RECIO, A. et al., “Migraciones y mercado laboral”, *Revista de Economía Mundial*, nº 14, p. 171-193, 2006.
- RIBAS, N., “Immigració a Catalunya als anys noranta, què com de nou?”, *Revista Catalana de Sociologia*, nº 6, p. 33-48, 1997.
- SANVICÉN, P., “Cultures en contacte a Catalunya.” *Revista Catalana de Sociologia*, nº 10, pp. 23-56, 1999.

- SOLÉ, C., *Discriminación racial en el mercado de trabajo*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1995.
- SOLÉ, C. et al., “El concepto de integración desde la sociología de las migraciones”. *Migraciones*, nº 12, p. 9-42, 2002.
- VILA, M. A., *Les migracions i Catalunya*, Barcelona, El Llamp, 1984.
- ZANFRINI, L., *La convivencia interétnica*, Madrid, Alianza Editorial, 2004.
- ZAPATA, R. “La relació entre els immigrants i les Administracions: Onze temes bàsics per a debatre polítiques d’integració”, *Papers de la Fundació*, nº 122, p. 3-27, 2000.
- ZAPATA, R. *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España: Un análisis comparativo entre Andalucía, Catalunya, la Comunidad de Madrid y el Gobierno Central*, Barcelona, Ed. Cidob, 2004.
- ZAPATA, R., “Construyendo una filosofía pública de la inmigración en Catalunya: los términos del debate”, *Revista de derecho migratorio y extranjería*, nº 10, p. 9-38, 2005.